

Совет Безопасности

Distr.: General
1 March 2007
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 28 февраля 2007 года на имя Председателя Совета Безопасности

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) имею честь препроводить настоящим прилагаемое письмо от 23 февраля 2007 года, полученное мною от Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза, которым препровождается доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 1 июля по 31 декабря 2006 года (см. приложение).

Буду признателен Вам за доведение настоящего письма до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) **Пан** Ги Мун

07-25484 (R) 050307 060307

Приложение

Письмо Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза от 23 февраля 2007 года на имя Генерального секретаря

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) прилагаю к настоящему доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине за период с 1 июля по 31 декабря 2006 года.

Я намерен представлять Совету Безопасности обновленную информацию о деятельности Миссии в письменной форме.

Буду признателен Вам за препровождение настоящего доклада Председателю Совета Безопасности.

(*Подпись*) Хавьер **Солана**

Добавление

Доклад Генерального секретаря и Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине за период с 1 июля по 31 декабря 2006 года

Введение

1. Полицейская миссия Европейского союза (ПМЕС) представляет собой первую операцию, предпринятую в рамках европейской политики в области безопасности и обороны. Она была учреждена с первоначальным мандатом на три года начиная с 1 января 2003 года, и ее деятельность продолжалась в период с 1 января по 31 декабря 2006 года в соответствии с пересмотренным мандатом Миссии. Нынешним главой Миссии/Комиссаром полиции является бригадный генерал Винченцо Коппола (Италия).

2. Миссия осуществляет свою деятельность в соответствии с общими задачами, изложенными в приложении 11 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине, и цели ее деятельности подкрепляются документами Европейского сообщества.

Методология и личный состав

Личный состав

3. По состоянию на 30 июня 2006 года в ПМЕС насчитывалось 419 сотрудников (175 международных полицейских, 29 международных гражданских экспертов и 215 национальных сотрудников). По состоянию на 31 декабря 2006 года в ПМЕС насчитывалось 414 сотрудников (166 международных полицейских, 29 международных гражданских экспертов и 219 национальных сотрудников). В течение отчетного периода в деятельности Миссии участвовали все 25 государств — членов Европейского союза (ЕС) и 8 не являющихся членами ЕС государств, которые оказывали поддержку Миссии[1]. Во всей своей деятельности Миссия руководствуется положениями резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, касающейся женщин, мира и безопасности, а также оперативного документа Европейского союза о практических мерах по осуществлению указанной резолюции в контексте европейской политики в области безопасности и обороны.

Методология

4. ПМЕС под руководством Специального представителя Европейского союза и при координации с его стороны, а также на основе применения более широкого подхода к обеспечению законности и правопорядка в Боснии и Герцеговине и в регионе преследует цель создать в Боснии и Герцеговине на основе наставничества, контроля и инспектирования профессиональную и многоэтническую полицейскую службу, действующую в соответствии с наиболее высокими европейскими и международными стандартами.

[1] Болгария, Исландия, Канада, Норвегия, Румыния, Турция, Украина и Швейцария.

5. Миссия продолжала придерживаться своей методологии совместного расположения, которая в предыдущем периоде была пересмотрена, следствием чего стало создание структуры, охватывающей все четыре региона и соответствующей структуре четырех региональных центров Государственного агентства по расследованиям и охране (ГАРО), работающих под руководством главных региональных советников. Миссия также поддерживает многоуровневые контакты с ГАРО (ведущим агентством по борьбе с организованной преступностью) и Государственной пограничной службой (ГПС).

6. Начиная с 1 октября 2006 года ПМЕС под руководством Специального представителя ЕС в полной мере взяла на себя ведущую роль в координации усилий по обеспечению полицейской деятельности в соответствии с европейской политикой в области безопасности и обороны, которые направлены на борьбу с организованной преступностью. Она оказывает помощь местным властям в планировании и проведении крупных расследований по делам, связанным с организованной преступностью. ПМЕС завершила проведение оценки масштабов организованной преступности в рамках процесса регулярного обзора, позволяющего Миссии увеличивать свой вклад в борьбу с организованной преступностью, которая будет оставаться главной целью Миссии в 2007 году.

7. В конце года ПМЕС провела обзор своей структуры и приоритетов в целях повышения эффективности своей деятельности по оказанию помощи полиции Боснии и Герцеговины в выполнении этой задачи.

Общая ситуация

8. В период с 1 июля по 31 декабря 2006 года произошел ряд политических событий, имеющих отношение к деятельности полиции в Боснии и Герцеговине и мандату ПМЕС, включая следующее:

- замедление процесса осуществления реформ. В том, что касается реорганизации полиции, Республика Сербская отказалась от активного участия в работе Директората по реорганизации полиции в нарушение заключенного в октябре 2005 года Соглашения о реорганизации полицейских структур;
- в ходе напряженной предвыборной кампании имело место ограниченное число инцидентов, а состоявшиеся 1 октября выборы прошли в спокойной и мирной обстановке;
- объявление о том, что Канцелярия Высокого представителя начнет подготовку к завершению своей деятельности 30 июня 2007 года при условии рассмотрения данного вопроса и подтверждения этого в феврале 2007 года, после чего участие ЕС будет расширено.

При оценке политических событий Миссия, в соответствующих случаях, запрашивала рекомендации у Специального представителя ЕС и продолжала использовать информацию и аналитические данные Миссии по наблюдению Европейского союза.

9. Хотя ПМЕС выявила определенные недостатки, ограничивающие способность полицейских служб Боснии и Герцеговины эффективно поддерживать общественное спокойствие и порядок, в целом полиция при урегулировании

сложных ситуаций, связанных с поддержанием общественного порядка, продемонстрировала возросший профессиональный уровень наряду с укреплением своих рядов, решимости и многоэтнических командных структур.

10. ПМЕС продолжала оказывать консультативную помощь соответствующим национальным органам в тех областях поддержания общественного порядка, которые вызывают озабоченность: обеспечение деятельности полиции в связи с ситуациями, касающимися давних споров в отношении религиозных символов, включая здания, политически мотивированными и/или инспирированными инцидентами и потенциальной вероятностью отношения к полицейским службам кантонов и образований как к частичным структурам. Однако, по оценкам ПМЕС, несмотря на ряд серьезных инцидентов, продолжало наблюдаться сокращение числа этнических, межрелигиозных и политически мотивированных инцидентов.

Достижения за отчетный период

1. Поддержка процесса реорганизации полиции

11. ПМЕС продолжала выполнять свои задачи по поддержке процесса реорганизации полиции. Глава миссии продолжал выполнять свои функции единственного международного члена Руководящего совета Директората по реорганизации полиции. Мандат Руководящего совета, рассчитанный на 12-месячный период, заключался в представлении стратегических рекомендаций Исполнительному совету Директората относительно разработки плана осуществления реорганизации полиции. Эта работа была завершена 22 декабря, когда был представлен «Предлагаемый план осуществления реформы полицейских структур в Боснии и Герцеговине».

12. В ходе работы Руководящего совета глава миссии выступал за ряд прогрессивных решений и вносил предложения относительно реорганизации, многие из которых были приняты Советом. Тем не менее, доклад по своей сути представляет собой внутренний документ, отражающий результаты интенсивных обсуждений и переговоров между профессионалами, занимающимися вопросами полицейской деятельности в Боснии и Герцеговине. Этот план был направлен министру безопасности 27 декабря, и ожидается, что новый совет министров включит этот вопрос в свою повестку дня для его рассмотрения в начале 2007 года. Завершение подготовки плана является крупным достижением с учетом технических и политических препятствий, с которыми пришлось столкнуться, включая то, что Республика Сербская принимала участие в работе Руководящего совета только в качестве наблюдателя.

13. Принимая во внимание то, что политические решения по вопросу о реорганизации полиции еще не приняты, а также значительное время, которое требуется для осуществления данной реформы, ПМЕС продолжала заниматься проблемами раздробленности системы посредством оказания кантонам помощи в разработке кантонального законодательства, касающегося деятельности полиции, которая представляет собой общенациональный процесс согласования законодательства, регулирующего полномочия полиции и вопросы работы сотрудников полиции. Миссия оказала содействие в разработке типового закона, который по состоянию на 31 декабря был введен в действие в 6 из 10 кантонов. В качестве следующего шага при содействии ПМЕС и Канцеля-

рии Высокого представителя в настоящее время ведется разработка 26 дополнительных подзаконных актов по вопросам, касающимся внутренних дисциплинарных процедур и внешних механизмов подотчетности, присвоение званий и условий повышения по службе, особых полномочий полиции, а также исчисления окладов сотрудников полиции. Такие законы уже имеются на уровне государства и федерации. Одновременно с этими усилиями ПМЕС оказывает консультативную помощь в разработке законов, касающихся деятельности полиции, для Республики Сербской и округа Брчко, которые также нуждаются в согласовании.

2. Поддержка борьбы с организованной преступностью

Помощь в планировании и проведении расследований

14. Группа ЕС по стратегии борьбы с преступностью и два ее подкомитета, а также Специальный совет ЕС по европейской политике в области безопасности и обороны (который с марта 2006 года работает под председательством ПМЕС) и Целевая группа по вопросам политики способствовали тому, чтобы миссия взяла на себя ведущую роль в координации полицейских аспектов усилий, предпринимаемых в контексте европейской политики в области безопасности и обороны в целях борьбы с организованной преступностью и начали оказывать помощь местным властям в планировании и проведении расследований тяжких преступлений и преступлений в сфере организованной преступности. В своей работе в этой области ПМЕС руководствуется принципами и указаниями, согласованными между Специальным представителем ЕС/Канцелярией Высокого представителя, ПМЕС и Силами Европейского союза (СЕС). Конечной целью всех усилий, предпринимаемых в контексте европейской политики в области безопасности и обороны, является возложение на местную полицию всей полноты ответственности за борьбу с организованной преступностью.

15. СЕС прекратили оказывать помощь в области планирования в конце сентября. С 1 октября помощь в вопросах планирования борьбы с организованной преступностью оказывала только ПМЕС в соответствии с ее мандатом. Таким образом, Миссии приходится поддерживать просьбы местной полиции об оказании оперативной поддержки со стороны СЕС. Такие просьбы касались только технической помощи, специализированной поддержки со стороны СЕС в связи с принятием сложных оперативных мер, таких, как арест широко известных лиц, а также предоставления дополнительной информации по уголовным вопросам.

16. Одновременно ПМЕС подготовила всеобъемлющую оценку криминогенной ситуации для содействия дальнейшей работе Миссии в этой области. На основе полицейской информации в ходе оценки было установлено, что в Боснии и Герцеговине действуют более 20 крупных организованных преступных групп. Благодаря этой работе ПМЕС пришла к выводу о том, что местная полиция, включая ГАРО, еще не в состоянии подготавливать оценки, имеющие сравнительно всеобъемлющий характер. Поэтому только ПМЕС может оказывать помощь местным властям в их борьбе с организованной преступностью.

17. В процессе оказания поддержки местной полиции, в особенности Государственному агентству по расследованиям и охране (ГАРО), в целях выработки в большей степени ориентированного на сбор разведывательных данных и тем самым на достижение конкретных результатов подхода, консультативная

деятельность Миссии в течение второй половины 2006 года была переориентирована на анализ уголовной деятельности и обмен данными с фрагментированными службами полиции Боснии и Герцеговины. Это необходимо с тем, чтобы обеспечить обозначение приоритетов в ходе расследований, которые конкретно нацелены на эти 20 преступных группировок. В течение этого периода Миссия предприняла ряд важных шагов с целью оказания поддержки полиции в этой деятельности. ПМЕС также активно выполняла роль по оказанию помощи в планировании и проведении ряда отдельных расследований и операций против организованной преступности, которые осуществлялись полицией.

18. ПМЕС также выразила свои озабоченности Государственной пограничной службе Боснии и Герцеговины в отношении планирования и проведения операций, отметив, что в последние несколько месяцев ряд операций, которые были осуществлены под руководством ГПС, не дали существенных результатов. В ходе различных операций ощущалось отсутствие достоверной разведывательной информации, что сказалось на результатах, несмотря на большое количество выделенных ресурсов. По итогам консультаций и содействия, оказанных ПМЕС, сейчас осуществляются менее крупные, однако основанные на разведывательной информации операции, что дало в последнее время заметные результаты в ходе совместных операций по борьбе с контрабандой сигарет в районе южных границ, проведенных совместно ГПС и Управлением по косвенному налогообложению.

19. ПМЕС/ГАРО осуществляли оперативный надзор за проведением проверки в отношении девяти расследований резонансных убийств, происшедших в период с 1998 по 2006 годы. ПМЕС также оказала дополнительную поддержку, предоставив ключевых экспертов с целью оказать содействие в проведении этих сложных расследований, связанных с организованной преступностью. В настоящее время существует мнение, что пять из этих девяти убийств находятся на стадии «завершения», а в отношении шестого дела существуют явные признаки того, что оно будет в ближайшее время «разблокировано», и недавно было открыто расследование по седьмому убийству. В ближайшее время ожидается, что прямым результатом этого станет начало успешного преследования в отношении дел, связанных с убийствами, финансовой преступностью и рэкетом. Не менее важное значение имеют связи этих убийств с влиятельными лицами среди организованной преступности, что расследуется в настоящее время.

Отношения между полицией и прокуратурой

20. Группа взаимодействия по вопросам уголовного правосудия продолжала идентифицировать и устранять проблемы в вопросах сотрудничества между полицией и прокуратурой. Уже были достигнуты определенные значительные результаты, в частности в деле осуществления проверки девяти нашумевших убийств (см. выше).

21. Число крупных нераскрытых убийств, возможно, по причине коррупции, некомпетентности и/или обструкции является показателем слаборазвитых отношений между полицией и прокуратурой на всех уровнях. Среди выявленных проблем следует отметить отсутствие контактов между полицией и следователями; проведение параллельных расследований без информирования полиции; отсутствие взаимопонимания между следователями в отношении реальных

мер, которые необходимы для проведения расследований и/или понимания о кадровых последствиях для полиции; недостаточная укомплектованность персоналом, в частности на государственном уровне Боснии и Герцеговины, и, что является наиболее важным, — это отсутствие потенциала и культуры по управлению следственной деятельностью. Кроме того, расследования часто задерживаются по причине отсутствия необходимых разрешений со стороны прокуратуры, а в некоторых случаях имеет место неравноправное или произвольное применение положений о предварительном заключении, когда применение этой следственной меры со стороны прокуратуры и судебных органов, как представляется, зависит от личности подозреваемого лица. Кроме того, на уровне образований отсутствует координация и нет общих стандартов.

22. ПМЕС оказала моральную и реальную поддержку инициативам государственного прокурора, пусть и ограниченную, с тем чтобы он мог играть координирующую роль в устранении некоторых из вышеупомянутых озабоченностей путем проведения «рабочих контактов» с полицией, следователями и представителями министерств. В ноябре главный прокурор Боснии и Герцеговины и Директор ГАРО при поддержке ПМЕС организовали конференцию под названием «На пути к проведению эффективных уголовных расследований в Боснии и Герцеговине: совершенствование сотрудничества между полицией и прокуратурой» для главных прокуроров и высокопоставленных сотрудников полиции на всех уровнях. Участники осуществили анализ обстоятельств, в которых в настоящее время проводятся уголовные расследования, выявили недостатки в сотрудничестве полиции и прокуратуры и предложили конкретные оперативные, процедурные и юридические решения. Была принята «общая инструкция о сотрудничестве [между прокуратурой/ГАРО Боснии и Герцеговины], которая будет служить в качестве модели для сотрудничества на уровне образований и кантонов. Кроме того, для правоприменительных учреждений на государственном уровне был инициирован экспериментальный проект, в рамках которого представители прокуратуры будут придаваться органам полиции. Следует отметить, что началось улучшение взаимоотношений между полицией и прокуратурой, однако еще не установлены систематические процедуры сотрудничества в силу раздробленности структур системы уголовного правосудия. Тем не менее Миссия внесла предложения относительно общих инструкций по вопросам сотрудничества на уровне образований и кантонов в соответствии с положениями, которые были подписаны на государственном уровне Боснии и Герцеговины в 2005 году.

23. В процессе взаимодействия с агентствами-партнерами, включая Международную программу помощи подготовке работников уголовного розыска, ПМЕС оказала консультации с целью совершенствования поддержки законодательным и нормотворческим структурам при проведении крупных расследований и расследований деятельности организованной преступности. Были отмечены недостатки в уголовных процедурах и уголовно-процессуальном кодексе и были внесены предложения, которые были доведены до сведения компетентных органов. ПМЕС будет также продолжать эту деятельность с целью осуществления законодательных изменений, которые требуются в соответствии с Национальным планом действий по борьбе с организованной преступностью и коррупцией. ПМЕС также продолжала осуществлять контроль и оказывала консультации по вопросам разработки вспомогательных нормативных актов с целью применения положений уголовно-процессуального кодекса. Что касает-

ся специальных следственных мер, то ПМЕС оказала консультации по внедрению административного регламента деятельности полиции по работе с доносчиками на государственном уровне Боснии и Герцеговины, с тем чтобы улучшить взаимоотношения между прокуратурой и полицией. Эти положения на государственном уровне могут сейчас использоваться в качестве модели для деятельности полиции на уровне образований и кантонов. ПМЕС будет и впредь оказывать содействие в разработке вспомогательных нормативных актов для других специальных следственных мер, включая консультации по вопросам законного перехвата сообщений, и будет консультировать по вопросам разработки подсудебных актов, касающихся хранения доказательств.

24. В сентябре ПМЕС и Миссия Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по Боснии и Герцеговине укрепили свое сотрудничество в области контроля за предсудебными и послесудебными аспектами системы уголовного правосудия. После предоставления информации об аресте и передачи на рассмотрение отдельных дел ОБСЕ осуществляет контроль за слушаниями в ходе предсудебного преследования и последующего судебного разбирательства. Проблемы, которые определяются ОБСЕ, доводятся до сведения ПМЕС, с тем чтобы дать Миссии возможность оказывать консультативную помощь местной полиции по вопросам применения положений уголовного законодательства и определять другие недостатки в следственной деятельности полиции. ПМЕС регистрирует жалобы полиции, касающиеся отсутствия надлежащей координации с уголовно-исправительными учреждениями в период после вынесения приговора, что мешает организации эффективного контроля за осужденными заключенными. Это еще больше свидетельствует о необходимости применения целостного подхода к вопросам системы уголовного правосудия в процессе оказания поддержки в борьбе с организованной преступностью.

25. В ноябре в рамках предпринимаемых усилий по интеграции контроля за системой уголовного правосудия ПМЕС организовала совещание с несколькими полицейскими службами и ОБСЕ, с тем чтобы оказать помощь ОБСЕ в презентации проекта контроля за системой правосудия в отношении несовершеннолетних преступников. ОБСЕ будет взаимодействовать с полицией, прокуратурой, судами, социальными службами и пенитенциарными службами, с тем чтобы дать оценку системы путем осуществления контроля за делами в отношении несовершеннолетних преступников начиная с момента ареста и в последующий период в сотрудничестве с ПМЕС. Полиция будет излагать свое мнение и тем самым будет непосредственно участвовать в реформе системы правосудия.

3. Ужесточение внутреннего/внешнего контроля, инспектирование и отчетность полиции

26. Вопрос об отчетности полиции непосредственно связан как с реформой полицейских органов, так и с борьбой с организованной преступностью. ПМЕС применяет методологию инспекций к различным аспектам отчетности полиции:

- назначение комиссаров полиции и директоров служб полиции;
- участие полиции в расследовании преступлений, включая военные преступления;

- коррупция и мошенничество (в основном среди автодорожной полиции, что подрывает доверие к полиции);
- гендерные вопросы;
- нарушение общих правил поведения.

Механизм отчетности и правовые рамки в Боснии и Герцеговине по-прежнему являются неадекватными. В связи с возможными политическими последствиями проводимых инспекций Высокий представитель/Специальный представитель Европейского союза регулярно в зависимости от обстоятельств получали информацию о политических событиях. ПМЕС получила полный и беспрепятственный доступ к объектам полиции, кадрам, информации и делам, а также к цепи командования полицией на всех уровнях.

27. На основе информации, полученной из различных источников, включая открытые сообщения, переданные ПМЕС сотрудниками в местах деятельности ПМЕС, и сообщения прессы, Миссия определила области, где требуется проведение инспекций. Были проверены предложения относительно проведения инспекций, и в некоторых случаях сочтено, что надлежащим курсом действий будет передача этих вопросов внутренним контрольным органам местной полиции вместо прямого участия Миссии, что способствует повышению ответственности и отчетности. В тех случаях, когда Миссия осуществляла инспекции путем использования своих двух целевых инспекционных групп и ресурсов ПМЕС в конкретных местах, цель состояла в том, чтобы побудить полицию самостоятельно определить недостатки и принять соответствующие меры. ПМЕС затем продолжала осуществлять контроль за деятельностью местных контрольных органов или прокуроров по мере того, как дела передавались в их ведение, с тем чтобы обеспечить продвижение этих дел в целях достижения окончательных достоверных и соответствующих результатов.

28. Ключевым направлением инспекций в течение этого периода по-прежнему оставалась оценка и расследование утверждений о коррупции среди полиции и злоупотреблениях в кантоне 7 (Мостар) министерства внутренних дел (МВД) по итогам операции «Гранит», в ходе которой выяснилось, что комиссар местной полиции был одним из основных подозреваемых лиц в совершении коррупции и других преступлений. Также было выяснено, что против него компетентными органами не было принято каких-либо дисциплинарных действий. В июле ПМЕС публично высказала свою озабоченность по этому вопросу и просила комиссара местной полиции отстранить от выполнения обязанностей двух других сотрудников, связанных с этим расследованием, и уйти в отставку со своего поста. После истечения его мандата в сентябре 2006 года комиссар покинул свой пост, однако два других сотрудника по-прежнему продолжали работать. ПМЕС провела консультации на высоком уровне в органах полиции, однако ответ, полученный от различных представителей власти, не был адекватным. ПМЕС направила всеобъемлющую информацию по этому делу Высокому представителю/Специальному представителю ЕС на рассмотрение. В этом контексте ПМЕС также отметила вызывающее серьезную озабоченность отсутствие мер по стороны прокуратуры и определила основные процедурные недостатки. ПМЕС занимается этим делом в координации с Высоким представителем/Специальным представителем ЕС, с тем чтобы ускорить работу прокуратуры и завершить это расследование.

29. Операция «Гранит» является основным примером комплексного взаимодействия различных факторов, сказывающихся на надлежащем функционировании службы полиции, включая нефункционирующие механизмы внутреннего и политического надзора полиции, а также взаимоотношения между полицией и прокуратурой. Все это ведет к серьезным недостаткам в плане отчетности и подрывает доверие со стороны общественности. Принятие надлежащих последующих мер (включая дисциплинарные и судебные последствия, когда это необходимо) в отношении инспектируемых дел по-прежнему остается крайне медленным и приобретает политический оттенок в отношении вызывающих резонанс дел, как, например, в Мостаре. Тем не менее инспекции доказали свою действенность в качестве важного средства для извлечения уроков в целях проведения процесса реорганизации полиции, выявления лазеек, которые могут использоваться преступными группировками, и также для содействия восстановлению доверия общественности к полиции.

30. ПМЕС инструктирует Министерство внутренних дел Республики Сербской по целому ряду дисциплинарных и правовых вопросов, касающихся добросовестности. Сейчас ясно, что уже сегодня это министерство выглядит как орган, который более решительно борется с коррупцией. В декабре был назначен главный прокурор по дисциплинарным вопросам. Эта должность была создана по рекомендации ПМЕС, которая указала на полное отсутствие подотчетности прокуроров по дисциплинарным вопросам на низовом уровне, а на уровне всего министерства внутренних дел не было ни одного человека, который координировал бы эту деятельность или обеспечивал бы руководство в этой области. В результате принятых мер должна быть повышена эффективность всех дисциплинарных разбирательств, проводимых в рамках этого министерства.

31. В ноябре, после того как ПМЕС длительное время оказывала давление, давно ожидавшиеся назначения на должности членов общегосударственного Полицейского совета были наконец утверждены Советом министров. Полицейский совет будет выступать в качестве дисциплинарной и административной инстанции второго уровня, которая будет отвечать за обзор всех решений общегосударственных правоохранительных органов, касающихся статуса полицейских должностных лиц, действуя при этом в соответствии с законами и подзаконными актами, регламентирующими деятельность полиции, и в результате всех этих мер будет заполнена пустующая сейчас ниша в дисциплинарной и административной системе полицейских органов.

32. Независимые советы по отбору и обзору, учрежденные парламентами, несут ответственность за подбор начальников и комиссаров полиции в образованиях и кантонах и имеют право следить за их работой. Законом установлено, что члены этих советов назначаются на четыре года, и в течение такого же срока действует мандат полицейских должностных лиц, которые ими назначаются. ПМЕС внимательно следит за идущим сейчас процессом отбора и назначения новых членов этих советов и полицейских комиссаров на всех уровнях после того, как в конце 2006 года истек их первый мандат.

33. Процесс отбора в рамках этой системы отнюдь нельзя считать удовлетворительным. Несмотря на ясные правовые положения, принятые для того, чтобы не допускать политического вмешательства в этот процесс, именно политические, а вовсе не профессиональные соображения сыграли главную роль в под-

боре полицейских комиссаров, а также членов независимых советов. Это положение еще больше ухудшилось вследствие проведения общих выборов, которые состоялись осенью. Недостатки существующей системы привели к тому, что ПМЕС неоднократно была вынуждена оказывать помощь в толковании соответствующих законов, действующих в этой области. В то же время следует отметить, что, хотя система независимых советов по отбору и обзору отнюдь не идеальна, она все же ограничивает степень политического вмешательства. Поэтому ПМЕС будет продолжать оказывать содействие национальным властям в разработке краткосрочных решений и будет выступать за подготовку проекта всеобъемлющего правового режима для реформирования полиции в Боснии и Герцеговине, что позволило бы осуществлять более эффективный и профессиональный процесс подбора кадров.

4. Текущие задачи

Завершение проектов ПМЕС

34. ПМЕС продолжала следить за усилиями по завершению проектов, начатых в 2003–2005 годах, действуя при этом в тесном сотрудничестве с полицейскими экспертами Боснии и Герцеговины, работающими в департаменте. Для того чтобы довести эти проекты до конца, ПМЕС должна была продолжать вносить свой определенный вклад в виде инспектирования программ/проектов с целью убедиться в выполнении взятых обязательств, а также рекомендаций, которые содержались в ранее подготовленных докладах об оценке проектов. Эти инспекции начались летом, и многие проекты, особенно касающиеся организованной преступности, СИПА и Республики Сербской, были завершены в течение предыдущего периода.

35. В результате всеобъемлющего обзора, проведенного весной, ПМЕС было предложено координировать деятельность сообщества доноров в Сараево с учетом того факта, что для повышения возможности местной полиции по борьбе с организованной преступностью необходимо было продолжать оказание технической помощи, а также предоставление технических средств. Поэтому Миссия продолжала планировать деятельность/стратегии двусторонних доноров по поддержке правоохранительных органов Боснии и Герцеговины в тесном сотрудничестве с Европейской комиссией. В ноябре ПМЕС организовала конференцию, посвященную координации деятельности доноров, оказывающих помощь полиции, рассматривая это мероприятие в качестве продолжения предпринятой в апреле инициативы по координации деятельности доноров. На вышеупомянутой конференции присутствовали представители посольств и международных организаций. Это создало практические возможности познакомить доноров с потребностями Государственного агентства по информации и охране (СИПА) и Государственной пограничной службы (ГПС) благодаря выступлениям представителей ПМЕС и Управления по координации Европейского союза. Наконец, следует отметить, что в течение нескольких последних лет полиция получила в качестве безвозмездного дара значительное количество технических средств. ПМЕС начала проводить исследование для того, чтобы проинформировать основных доноров — таких, как Европейская комиссия и Международная программа помощи в подготовке работников уголовного розыска (ИСИТАП), — о том, как используются эти технические средства.

36. В ноябре все полицейские службы, судебные и прочие соответствующие органы подписали меморандум о взаимопонимании, который касался создания новой телекоммуникационной системы, предназначенной для правоохранительных органов Боснии и Герцеговины. Эта система улучшит связь и сотрудничество между правоохранительными органами и будет оказывать техническую поддержку в ходе оперативных мероприятий. ПМЕС оказала значительную правовую и техническую помощь при подготовке этого меморандума и содействовала тому, чтобы все правоохранительные органы были охвачены этой системой, а также помогала получить финансовые средства от Европейской комиссии.

Содействие дальнейшему развитию Государственного агентства по информации и охране и Государственной пограничной службы

37. Второй конечной целью ПМЕС является окончательное создание общегосударственных ведомств и подготовка к полномасштабной работе ГПС и СИПА, с тем чтобы Босния и Герцеговина могла выполнить свои национальные и международные обязательства. Оба эти ведомства сейчас находятся на критическом этапе своего развития. ПМЕС предприняла значительные усилия для того, чтобы содействовать увеличению их организационного потенциала, и продолжала давать свои рекомендации в целях улучшения правовых, административных и бюджетных рамок их деятельности. ПМЕС оказывала также содействие общей рабочей группе этих двух ведомств по разработке законодательства, регулирующего деятельность полиции. Эта рабочая группа продолжала функционировать в течение этого периода для того, чтобы уточнить и усовершенствовать общегосударственные законы, регламентирующие деятельность этих двух ведомств.

38. Именно для того чтобы обеспечить самостоятельность СИПА, ПМЕС продолжала наблюдать за работой недавно созданной системы ведения дел, которую СИПА в настоящее время эффективно использует. ПМЕС добилась также значительного прогресса в создании постоянного головного учреждения и региональных отделений. Действуя по линии соответствующих департаментов Управления Высокого представителя/Специального представителя Европейского союза, ПМЕС старалась обеспечить поступление необходимого объема финансовых средств для строительства постоянных помещений в течение 2007 бюджетного года. ПМЕС рекомендовала также перевести региональные филиалы СИПА в более крупные и неарендуемые здания, для того чтобы можно было увеличить численность штатов и повысить самостоятельность этого ведомства.

39. Действуя в соответствии с рекомендациями Миссии, в ноябре СИПА начало обучение первого набора слушателей, которые были подобраны из числа выпускников университетов соответствующих специальностей. Ранее СИПА набирало персонал только из полицейских, проходящих в настоящее время службу в других правоохранительных органах. Обучение этих слушателей позволит СИПА принимать на работу более молодых, лучше подготовленных, профессионально отобранных и обученных сотрудников, которые обладают специальными знаниями в таких областях, как организованная преступность и терроризм. ПМЕС внимательно следит за этим процессом. Действуя также в соответствии с рекомендациями ПМЕС, СИПА начало пересматривать все правовые положения с целью выявить такие, которые не дают возможности руко-

водящим сотрудникам эффективно принимать решения, касающиеся персонала, повышения по службе, перемещения, ранжирования и т.д. Цель этих усилий заключается в повышении эффективности деятельности и в обеспечении стабильности и независимости этого ведомства. ПМЕС рекомендует также СИПА уделять основное внимание стратегическим вопросам, касающимся борьбы с организованной преступностью, а для успешного решения этих задач необходимо укрепить потенциал этого ведомства и его вспомогательных служб.

40. Значительным успехом в деле создания вспомогательных служб в течение этого периода было окончательное учреждение Подразделения специальной поддержки СИПА. В сентябре 2006 года исполнился год с момента его создания. В течение всего нескольких месяцев, действуя под строгим надзором со стороны ПМЕС, три оперативные группы Подразделения специальной поддержки провели целый ряд операций и арестов, в основном по указанию прокуратуры Боснии и Герцеговины. По мнению Миссии, это подразделение сейчас функционирует в полном объеме и способно выполнять все стоящие перед ним задачи. ПМЕС помогала также в создании других вспомогательных служб СИПА в течение отчетного периода, в том числе в создании системы восстановления компьютерных данных, укреплении Оперативного центра СИПА и в повышении возможностей технического и мобильного наблюдения.

41. В связи с деятельностью Государственной пограничной службы следует отметить, что ПМЕС содействовала разработке плана работы на 2007 год и продолжала давать рекомендации этому ведомству для того, чтобы оно могло более эффективно проводить свои уголовные расследования. В частности, она давала рекомендации для разработки новой инструкции о работе с информаторами и продолжала оказывать помощь для содействия функционированию уже существующей системы ведения дел. Оказывалась также помощь в разработке комплексной стратегии охраны границы, а также для того чтобы содействовать созданию совместной рабочей группы ГПС и Управления по косвенному налогообложению, которой поручено разработать предложения в целях обеспечения выполнения Соглашения о сотрудничестве с Управлением по косвенному налогообложению.

42. Для повышения своей независимости ГПС предпринимала значительные усилия в сотрудничестве с ПМЕС в целях разработки новой политики набора личного состава. В результате этих усилий к концу июня 2007 года это ведомство примет на работу 100 новых офицеров и 20 инструкторов. Структура нового личного состава будет соответствовать принципу национального баланса, причем одна из задач заключается в том, чтобы 10 процентов всех сотрудников составляли женщины. Поэтому в течение ноября ПМЕС внимательно следила за предварительной работой Центральной отборочной комиссии ГПС, которой было поручено отобрать 3320 кандидатов на эти новые должности. После предварительного отбора 2351 кандидат был включен в список тех, кто должен быть рассмотрен пятью районными подкомиссиями. ПМЕС следила за этим процессом и убеждалась в том, что испытания проводились профессионально.

Аттестация полицейских

43. Власти Боснии и Герцеговины по-прежнему озабочены тем, что некоторые полицейские не прошли аттестацию, и в связи с этим власти просили создать механизм проверки. Высокий представитель/Специальный представитель

Европейского союза написал в августе письмо Председателю Совета Безопасности, в котором он просил Организацию Объединенных Наций определить параметры такого механизма, а в течение последних шести месяцев продолжал изучать другие варианты. В декабре Совет министров Боснии и Герцеговины принял решение о создании национальной комиссии по проверке персональных дел полицейских, не прошедших аттестацию, которые подали апелляции в суды Боснии и Герцеговины. Учитывая последствия такого решения, особенно в связи с соответствующими резолюциями Совета Безопасности и приложением 11 к Общему рамочному соглашению о мире, Высокий представитель/ Специальный представитель Европейского союза призвал Совет министров в самом срочном порядке установить контакт с Советом Безопасности и Секретариатом Организации Объединенных Наций.